

EL CUERPO DE INGENIEROS NAVALES

Antonio MORENO-TORRES GÁLVEZ (*)
Ingeniero industrial del Estado



Introducción



De acuerdo con una tipificación doctrinal clásica, cabe hacer una clasificación de actividades administrativas del ámbito marítimo en aquellas de limitación o policía (ordenación de la industria naval y del tráfico marítimo, inspección de buques y de pesca, vigilancia aduanera, sanidad, higiene laboral...), de incentivación o fomento (1) (apoyo a la construcción naval y a la navegación), de provisión de bienes (infraestructuras marítimas) y de prestación de servicios públicos (seguridad y defensa nacional, portuarios, meteorológicos, hidrográficos, señalización, salvamento...).

En casi todas estas actividades se reconoce la necesidad de una intervención facultativa de profesionales de ramas científico-técnicas, que en el caso de los ingenieros ha dado lugar a una corporativización de servicios, en la que los Ejércitos, en su naturaleza de organización de servicio público, donde la tecnología juega un papel clave, fueron pioneros. Una manifestación extrema de esta condición se observa en especialidades como la naval y la aeronáutica, en las cuales las enseñanzas y titulaciones civiles surgieron como *spin-off* desde los respectivos cuerpos del ámbito militar. El hecho de que los funcionarios de los Cuerpos de Ingenieros Navales y Aeronáuticos sean los únicos de entre todos los ingenieros civiles —Camino, Minas, Montes,

(*) El autor dedica este artículo a su padre, Antonio Moreno Torres, catedrático de Ecuaciones Diferenciales de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Navales de la Universidad Politécnica de Madrid.

(1) Tradicionalmente, competencia de un ministerio con el mismo nombre.

Agrónomos e Industriales— que omiten de su denominación el calificativo «del Estado» se debe a la existencia de sus homólogos en la Armada y el Ejército del Aire, lo que impide a aquellos monopolizar esta alusión.

Este artículo trata sobre la labor pública civil de la ingeniería naval y, en concreto, del Cuerpo de Ingenieros Navales (CIN en lo sucesivo), centrándose en los antecedentes que dieron lugar a su fundación en 1962 con personal que servía en una Dirección General de Industrias Navales del Ministerio de Industria, establecida en 1951 como culminación de un proceso iniciado en 1918, cuando se reservó en exclusiva a estos titulados la inspección de buques.

Contexto institucional

Desde principios del siglo XIX, la administración de asuntos marítimos era competencia de un Ministerio de Marina de naturaleza militar, en el que los aspectos con proyección sobre la esfera civil (2) se dirimían por una Junta Superior Consultiva a modo de Centro Técnico Superior Facultativo (3). Es en 1901 cuando por Real Decreto de 16 de octubre, a propuesta del ministro de Marina, se establece por primera vez una organización administrativa *ad hoc*, con la creación de una Dirección General de Navegación, Pesca (4) e Industrias Marítimas.

Durante la Segunda República, y por Ley de 12 de enero de 1932, se reforzaría la separación de asuntos marítimos militares y civiles con la creación de la Subsecretaría de la Marina Civil, dotada con cuerpos propios de funcionarios civiles, que centralizaría los servicios marítimos (5), sometiéndolos a cuatro inspecciones generales centrales —navegación, personal y alistamiento, pesca, y buques y construcción naval— y con una organización periférica con supervisión zonal para los de pesca e inspección de buques. Esta separación, escenificada incluso con el traslado desde Montalbán a un edificio propio en Ruiz de Alarcón, sería plena cuando por Decreto de 21 de agosto de 1934 se adscribiera la Subsecretaría de la Marina Civil al Ministerio de Industria y Comercio, creado con tal denominación en 1933.

Tras la Guerra Civil, y por Ley de 19 de febrero de 1942, este órgano directivo se reconcebiría bajo la nueva denominación de Subsecretaría de

(2) Aparte de los referidos al instrumento de las matrículas de mar, método tradicional de reclutamiento de mareantes cuyo alistamiento voluntario tenía como contrapartida privilegios en la práctica de su oficio.

(3) De hecho, tal sería su denominación desde 1890.

(4) Entre 1928 y 1930 los asuntos de pesca se concentrarían con los de caza y montes en una Dirección General del Ministerio de Fomento.

(5) Con excepción de los relativos a Sanidad, Aduanas y Puertos, dependientes respectivamente de los ministerios de Trabajo y Previsión Social, Hacienda y Obras Públicas.

Marina Mercante, integrando las Direcciones Generales de Comunicaciones y Pesca Marítimas, con una mayor presencia de personal de la Armada, una estructura periférica en dependencia de comandancias y ayudantías de Marina y la provisión de que en tiempo de guerra pasara a depender del Ministerio de Marina.

En 1951, y por Decreto Ley de 19 de julio, el Ministerio de Industria y Comercio se desdoblaría en dos departamentos distintos, quedando la Subsecretaría de la Marina Mercante vinculada al Ministerio de Comercio, en el entendimiento de que la utilización de las flotas mercante y pesquera estaba íntimamente relacionada con el comercio exterior, la obtención de divisas y el abastecimiento nacional. Por Decreto Ley de 26 de octubre de 1951, se crearía en el Ministerio de Industria una Dirección General de Industrias Navales que absorbería de aquella los servicios de carácter técnico-industrial relativos a los siguientes asuntos: a) construcciones navales mercantes; b) empresas de construcción naval; c) industrias auxiliares de la construcción naval; d) crédito naval y primas a la construcción, y e) inspección técnica de la construcción naval y de las flotas mercantes y de pesca. Quedaban adscritas a la misma la Inspección Central de Buques y Construcción Naval y las Inspecciones Provinciales, aunque estas últimas en subordinación, por medio de las autoridades locales de Marina, a la Subsecretaría de Marina Mercante, que entre otras competencias mantendría las de programación de la construcción naval y señalamiento de la preferencia de cada tipo de buque a construir (6). El contexto industrial de esta decisión fue, por un lado, la política de condicionamiento de la época, obligada por la precaria situación del país en cuanto a disponibilidad de materias primas y capacidades productivas y, por otro, la importancia estratégica otorgada al sector naval y su fomento.

Posteriormente en 1963, por Decreto 1849/1963, y apelando al impulso adquirido por la industria de construcción naval y la ampliación del tonelaje de las flotas mercante y pesquera, consecuencia de sendas leyes de renovación y protección de los años 1956 y 1961, se reorganizarían los servicios de la Subsecretaría de la Marina Mercante del Ministerio de Comercio, atribuyendo a una nueva Dirección General de Buques la concesión de primas a la construcción naval y todos los aspectos técnicos —relevantemente, la inspección de construcciones navales y la de los buques mercantes y pesqueros en servicio—. Se mantendrían en la Dirección General de Industrias Navales del Ministerio de Industria los servicios de carácter exclusiva-

(6) Una Orden de Presidencia del Gobierno de 2 de febrero de 1953 precisaría y deslindaría los cometidos de la Subsecretaría de la Marina Mercante y la Dirección General de Industrias Navales, y otra Orden del Ministerio de Industria de 29 de abril de 1953 organizaría los servicios centrales de esta en torno a una Secretaría General y tres secciones: Construcción naval e industria naval, Inspección de buques y Técnica y estadística.

mente industrial (7) —políticas de ordenación y desarrollo, incluidas las propuestas sobre el valor anual de primas a la construcción; volumen total anual de construcción naval necesario para el conveniente desarrollo del sector, y crédito naval para la modernización de astilleros—, en unos momentos en que se iniciaba un tímido proceso de liberalización de actividades industriales enmarcado en el más general de apertura económica que supusiera el Plan de Estabilización de 1959.

Antecedentes de la inspección de buques

Por Decreto de 2 de diciembre de 1874 se aprobaría un primer Reglamento para el Arqueo de las Embarcaciones Mercantes con el objeto de proporcionar una base exacta para la clasificación de buques a efectos de pago de derechos portuarios y uniformar el sistema de medida de nuestras naves con el establecido por la mayor parte de las potencias marítimas, «evitando al comercio las demoras y gastos consiguientes a la necesidad de hacer nuevos arqueos en cada país a que arribaran». Dictado desde el reconocimiento de la inexactitud del método hasta entonces vigente —exacerbada por las modificaciones en las formas de los buques debidas a la aplicación del vapor y a los adelantos en la arquitectura naval— y recogiendo los acuerdos de la Convención de Constantinopla, creaba la figura del perito arqueador, a la que se accedería por oposición tras acreditar sólidos conocimientos geométricos y aritméticos, y que, en doble dependencia de autoridades marítimas —comandante de Marina— y aduaneras, ejercería en cada puerto de capital de provincia marítima su labor retribuida por un arancel regulado a abonar por el dueño del buque.

En 1885, por Real Orden de 30 de enero, y «en vista de la imprescindible necesidad de contar en los puertos con el personal idóneo que inspeccione las construcciones y reparaciones de los buques de hierro, máquinas y calderas, justiprecie las averías por choques o colisiones e informe en cuanto a dicha clase de buques se refiere, con arreglo a lo dispuesto en la Ordenanza de Matrículas y Código de Comercio», se crearían las plazas de perito mecánico de los puertos, a cubrir por ingenieros y peritos mecánicos e industriales, jefes y contramaestres de máquinas y fundición y maquinistas con título y cinco años de práctica, que recibirían por sus servicios los emolumentos acordados en reunión de navieros, consignatarios y peritos bajo presidencia del comandante de Marina. Por Real Orden de 14 de julio

(7) Decreto 3267/1963, que reestructuraría la Dirección General de Industrias Navales en tres secciones —Astilleros, Industrias auxiliares de la construcción naval y Asuntos generales— y un Gabinete de Estudios.

de 1888 del Ministerio de Marina (8), y a propuesta del Centro Técnico Facultativo y Consultivo de Marina, se reglaría con detalle el alcance del reconocimiento pericial, su frecuencia —con una distinción entre actuaciones periódicas y extraordinarias— y la asignación de responsabilidades de las partes.

Por Real Orden de 24 de abril de 1893 se establecería la obligatoriedad para todo buque de comercio de la línea de máxima carga (*LL, Load Line*), existente ya en Inglaterra y Francia, y apelando a su carácter «humanitario y filantrópico... pues viene a impedir el que, por ignorancia y codicia, pueda un buque hacerse a la mar con riesgo evidente de la nave y de los que la tripulan». Se mandaba la redacción de un reglamento que contuviera las reglas, tablas y demás elementos para su determinación por procedimientos teórico-prácticos (9). Correspondería su trazado a los maestros de bahía.

Un hito importante en la ordenación de la actividad marítima en España es la promulgación, a propuesta del ministro de Fomento, de la Ley de 14 de junio de 1909 de Protección y Fomento de las Comunicaciones Marítimas, que establecía un sistema de incentivos y primas a la construcción naval —y también a la navegación— con su fiscalización técnico-facultativa asociada, y que reordenaba y rebajaba las tarifas de inspección al 50 por 100 del promedio resultante de las vigentes para cada caso en Inglaterra, España y Francia. En 1909 se dictarían también nuevos reglamentos de arqueo y reconocimiento de embarcaciones mercantes, creándose la figura del perito inspector de buques, en principio desempeñada por los anteriores peritos mecánicos de los puertos, unificando las funciones de estos con las de los peritos arqueadores y los maestros de bahía. Sus reglas de provisión, aprobadas por Real Decreto de 15 de abril de 1911, incluían ya un régimen de incompatibilidades para evitar conflictos de interés y fijaban como mecanismos de selección, primero, el concurso —a cubrir, por orden de preferencia, por ingenieros navales, Cuerpo General de la Armada, ingenieros industriales, artilleros de la Armada y del Ejército e ingenieros de Caminos, Canales y Puertos— y luego, la oposición —entre ingenieros militares, peritos mecánicos con tres años de experiencia, capitanes de la Marina Mercante con siete años de práctica y tres de taller, maquinistas de la Armada o navales con siete años de ejercicio y jefes de taller naval con cinco—. La escasez de ingenieros navales civiles motivó el recurso a tal variedad de profesionales, a los que desde 1915 se les darían facilidades para la obtención de dicho título

(8) Luego sucesivamente modificada por Reales Ordenes de 1 de abril de 1889 y 7 de julio de 1890.

(9) Véase el Reglamento para el trazado de disco y marcas de máxima carga de los buques mercantes, aprobado por Real Orden de 25 de octubre de 1912.

como alumnos libres de la Academia de Ingenieros y Maquinistas de la Armada del Arsenal de Ferrol (10).

Por Real Decreto de 5 de noviembre de 1918, una vez prácticamente extinguidas las tres figuras facultativas de las que se viene hablando —peritos mecánicos de los puertos, peritos arqueadores y maestros de bahía—, se restringiría a ingenieros navales el concurso para el puesto de perito inspector naval, con el que, con un titular y un suplente, se dotaría a cada provincia marítima.

Tal reserva exclusiva para ingenieros navales —civiles o de la Armada— se mantendría y reforzaría en la reordenación del Servicio de Inspección de Buques por Real Decreto de 11 de febrero de 1931, en la que se establecía también la figura del perito auxiliar —a cubrir por concurso entre primeros maquinistas navales— y se referenciaban las tarifas como 50 por 100 de las de la entidad clasificadora Lloyd's Register, destinando un tercio de los honorarios al personal inspector y los dos tercios restantes a compensaciones zonales en razón a la mayor actividad.

En 1932, ya con la República, y con la reordenación de la actividad administrativa marítima que supuso la creación de la Subsecretaría de la Marina Civil, se implantaría la oposición como mecanismo de acceso alternativo al concurso, aprobándose un cuestionario de referencia que incluiría los siguientes bloques de temas: Nomenclatura, Nociones de trazado, Tecnología —Resistencia de materiales, Máquinas y Motores y Construcción Naval—, Organización de las sociedades de clasificación extranjeras y sus reglamentos, Reconocimientos e inspecciones del Estado, Reglamentos vigentes en España (11), Croquis de planos y del natural y Toma de medidas del natural. Se contemplaría ya un doble sistema retributivo: el tradicional por arancel para los inspectores de campo y uno nuevo de sueldo fijo por cuenta del Estado para quienes estuvieran destinados en servicios centrales. En 1934 se clarificaría la denominación oficial de los ingenieros navales que servían en la inspección de buques, que pasarían a llamarse ingenieros navales inspectores de buques.

Tras la Guerra Civil, y por Decreto de 7 de octubre de 1941, se reorganizaría la Inspección de Buques Mercantes, extendiendo la misma a las factorías navales como medida complementaria del paquete de estímulo a la construcción naval para la modernización y reconstrucción de la flota constituido

(10) Refundada como tal por Real Decreto de 15 de octubre de 1914, sería sustituida en 1933 por una Escuela Especial de Ingenieros Navales, ya plenamente civil y dependiente del Ministerio de Instrucción Pública.

(11) Además de los ya citados: el Reglamento de alojamiento para las tripulaciones de los buques mercantes (Orden de 9 de septiembre de 1918), el Reglamento de aparatos de salvamento de los buques mercantes (Real Decreto de 18 de enero de 1921) y el Reglamento provisional del servicio de contra incendios en los buques de pasaje (19 de agosto de 1927).

mediante un sistema de crédito naval por Ley de 2 de junio de 1939, la reforma del régimen de primas por Ley de 5 de mayo de 1941 y la posterior encomienda industrial al recién creado Instituto Nacional de Industria, INI, por Ley de 7 de mayo de 1942. Se renombrarían como ingenieros inspectores de buques mercantes al «personal oficial legalmente autorizado por la Administración española para efectuar cuantos reconocimientos y operaciones facultativas requiera la intervención del Estado en la Marina Mercante relativos a características y seguridad de los buques, siendo, por tanto, de su única y exclusiva competencia el realizar los arqueos, reconocimientos, pruebas de los buques y de los materiales dedicados a la construcción naval, valoraciones y señalamientos de las líneas de carga, todo ello con sujeción a los Reglamentos vigentes y futuros sobre Inspección de Buques». Les corresponderían también «los estudios e informes técnicos oficiales sobre factorías navales, talleres de construcción y reparación de buques o de máquinas y calderas, así como respecto a diques, gradas y varaderos, todo ello de carácter privado; sin perjuicio de los que considere pertinentes el Ministerio de Marina en relación con la utilización de estas factorías para fines relacionados con la defensa nacional». En cada provincia o grupo de provincias habría un inspector de buques, subordinado a las autoridades locales de Marina y supervisado por una Inspección Central de Buques y Construcción Naval adscrita a la Dirección General de Comunicaciones Marítimas del Ministerio de Industria y Comercio. Las plazas se cubrirían por concurso entre ingenieros navales. Las tarifas a aplicar serían las del Lloyd's para buques extranjeros y la mitad de estas para los españoles, destinándose el 50 por 100 de los ingresos a retribución de quien ejecutara la operación y el resto a repartir entre instituciones benéficas, personal auxiliar y resto del personal facultativo, con especial atención al inspector general y a los subinspectores e ingenieros de Bilbao, Cádiz y Barcelona en reconocimiento a su especial carga de trabajo y responsabilidad.

Creación y organización del CIN

El CIN, creado como Cuerpo de Ingenieros Navales civiles dependiente del Ministerio de Industria por Ley 141/1962, siendo a la sazón ministro el ingeniero naval Gregorio López Bravo, se funda con la misión de tener a su cargo la dirección e intervención facultativa en todas las funciones de la Administración referentes a la industria y construcción naval y sus auxiliares directamente relacionadas, y a la conservación y cometidos propios de su especialidad en las flotas mercante y de pesca, sin más excepción que lo propio de la Marina de Guerra. Esta Ley fundacional del CIN establecería como sus competencias: a) la prestación de cuantos servicios y asesoramientos técnicos propios de su especialidad les estén atribuidos o precisen la Administración del Estado o sus organismos autónomos; b) el informe técnico

en cualquier asunto oficial que, relacionado con su especialidad, deba emitirse cuando sea requerido para ello, y c) cualquier otro cometido de carácter técnico de su especialidad que se le encomiende. Para la máxima misión consultiva se constituyó un Consejo de Ingeniería Naval (12), a modo de alto mando del Cuerpo, que se reglamentaría por Decreto 2445/1966.

En cuanto a aspectos orgánicos, se hizo depender al CIN del Ministerio de Industria en materia de organización, disciplina y régimen, correspondiendo al subsecretario su alta inspección y la jefatura directa, que se delegaría en el director general de Industrias Navales. La plantilla de 48 efectivos se constituiría con la siguiente dotación por categorías: ocho inspectores generales, doce ingenieros jefe de primera clase, doce de segunda clase, diez ingenieros primeros y seis segundos. Los ascensos de categoría serían por antigüedad; los destinos que procediera cubrir se proveerían por concurso de méritos, y la cobertura de vacantes en el escalafón se haría mediante concurso-oposición. El escalafón inicial del CIN lo constituirían los ingenieros navales que, a la fecha y con nombramiento en propiedad obtenido mediante oposición o concurso, servían en la Dirección General de Industrias Navales del Ministerio de Industria.

Simultáneamente se promulgaría la Ley 74/1962, que reconvertiría en la tasa de «honorarios del Cuerpo de Ingenieros Navales dependiente del Ministerio de Industria» (13) las percepciones que en concepto de arancel recibían los ingenieros navales inspectores de buques refundidos en el CIN. Sobre la recaudación por estas tasas, se establecía que un 20 por 100 sería ingresada en el Tesoro y el 80 por 100 restante tendría un destino parafiscal al servir para complementar las retribuciones básicas del personal inspector y de su auxiliar y para financiar en parte una mutualidad benéfica del CIN que se crearía en 1966.

El primer concurso-oposición para la provisión de plazas vacantes se convocaría en 1964, con un índice de materias que incluía los siguientes bloques: Industria (Geografía, Economía y Financiación industrial), Comercio (Inspección de buques, Economía marítima y Comercio interior y exterior), Hacienda, Derecho Mercantil y Administrativo y Legislación. Se exigiría a los candidatos una experiencia profesional de ocho años —cinco de ellos en el ámbito naval— y no haber superado los 56 años de edad. El examen incluyó cuatro ejercicios: dos prácticos, de resolución de sendos supuestos sobre las funciones propias del CIN; uno escrito, de desarrollo de dos temas propuestos por el tribunal sobre las materias del programa, y otro oral de exposición de

(12) Posteriormente integrado junto a los homólogos Consejos Superiores de Industria y Minería y Metalurgia en un Consejo Superior del Ministerio de Industria en 1967, que terminaría por desaparecer a finales de la década de los noventa.

(13) Vigente hasta su derogación por Ley 14/2000 de medidas fiscales, administrativas y del orden social. Actualmente existen tasas por servicios de inspección y control y por registro de buques, entre otras del ámbito del que se viene hablando.

tres temas sacados a suerte de entre los redactados por el tribunal sobre dichas materias. Esta estructura de proceso selectivo se mantendría estable en el tiempo, con tan solo ligeros cambios en cuanto a los requisitos de edad y experiencia profesional y la lógica actualización del índice de materias (14). El tribunal estaría formado en su totalidad por ingenieros navales, incluyendo —además de a miembros del CIN con antigüedad mínima de cinco años— a un catedrático de la escuela y a otro de reconocido prestigio en la esfera oficial o en la privada.

Por Decreto 2700/1965 se aprobaría el reglamento del CIN, con cierto retraso desde su creación tres años antes por haberse producido en el ínterin la promulgación de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, que en lo organizativo disociaba centros directivos —direcciones generales— y cuerpos y que, relevantemente, suprimiría en estos las categorías profesionales. Como en todo reglamento orgánico al uso de la época, se regulaban los siguientes aspectos: misión y funciones, organización, ingreso (15) y nombramientos, provisión de destinos, situaciones administrativas, reingreso al servicio activo y bajas, incompatibilidades, honores, consideraciones y derechos y régimen disciplinario.

Durante algo más de sus primeros 20 años de vida el CIN funcionaría con la peculiaridad de estar vinculado a un Ministerio —el de Industria— cuando la práctica totalidad de sus miembros servían en otro —el de Comercio primero y el de Transportes (16) después—, lo que se corregiría con su readscripción en 1984 al de Transportes, Turismo y Comunicaciones (17), en el ámbito del actualmente de Fomento, en el cual existe desde 1980 una Dirección General de la Marina Mercante (18). Por su parte, la Dirección General de

(14) Desde 1978 y hasta 1984 con los siguientes bloques: Estructura Económica, Economía Política, Comercio Exterior, Economía de la Empresa, Derecho Marítimo, Administración Marítima, Reglamentos y normas técnicas sobre buques y construcción naval y Régimen jurídico y organización de la Administración Pública.

(15) Límite de edad de 40 años —45 años para los que ingresaran hasta 1970— y cinco años de experiencia. Por Decreto 1793/1973, y ante la constatación de la importante limitación que constituían estas condiciones, se elevaría a 45 años la edad máxima y se suprimiría el requisito de experiencia previa.

(16) Creado por el Real Decreto 1558/1977 como Ministerio de Transportes y Comunicaciones, y organizado por el Real Decreto 815/1978 que contemplaba una Subsecretaría de Pesca y Marina Mercante con dos Direcciones Generales —Transportes Marítimos y Pesca— y cinco Subdirecciones Generales —Inspección General de Buques, Inspección de enseñanzas, Secretaría General, Ordenación marítima y comunicaciones y Seguridad marítima y contaminación—.

(17) Creado por la reorganización ministerial del Real Decreto Ley 22/1982.

(18) Que concentraría el grueso de asuntos marítimos una vez que por Real Decreto 1977/1980 se escindieran los de pesca al readscribirlos al ámbito de lo que en la actualidad es el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, del que depende una Secretaría General de Pesca.

Industrias Navales de aquel devendría en 1968 en la Subdirección General de Industrias Navales (19) de una Dirección General de Industrias Siderometalúrgicas y Navales, rango con el que subsistiría hasta 1996, cuando las antiguas políticas de ordenación y fomento de la construcción naval ya habrían mutado por completo a un nuevo paradigma liberalizado.

La incidencia de la Unión Europea

La adhesión de España a las Comunidades Europeas y el proceso de integración han tenido y están teniendo un gran impacto en las actividades marítimas en general y en el ejercicio de los funcionarios del CIN en particular. Sin afán de exhaustividad, cabe señalar los siguientes aspectos relevantes:

- Adopción de reglas del mercado interior en materia de libre circulación de bienes y servicios y ayudas de Estado.
- Reconversión del sector de la construcción naval.
- Integración en el sistema de cuotas de capturas de la Política Pesquera Común (PPC).
- Adopción de reglas comunes de tráfico y seguridad para el mercado del transporte marítimo en el marco de una Política Marítima Integrada (PMI).
- Liberalización de actividades, en aras a la competitividad, con separación en su caso de infraestructuras —puertos, por ejemplo— y servicios y con salvaguardas de seguridad y obligaciones de servicio público en un proceso gradual aún inacabado —como en los casos de la estiba o el practicaje—.
- Proliferación de entes instrumentales, como Puertos del Estado, la Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR), la Agencia Estatal de Meteorología (AEMET) o la Gerencia del Sector Naval (GSN) (1996-2013), en una manifestación de la denominada «huida del Derecho Administrativo».
- Reordenación de actividades de inspección de buques dentro del sistema común de Control del Estado Rector de Puerto (CERP) del Memorando de Entendimiento (MoU) de París que, impulsado por los denominados «paquetes *Erika*» de la UE que dieron lugar a la creación de la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM; en inglés, EMSA-*European Maritime Safety Agency*), se basa en perfiles de riesgo, cuotas por países, repositorios compartidos de información —sistemas *THETIS* y *SafeSea-*

(19) Rebautizada en 1994 como Subdirección General de Industrias de la Construcción Naval.

- Net*—, un mecanismo reputacional de listas —blanca, gris y negra— que reflejan el número de inspecciones y detenciones por país de abanderamiento y un perfilado profesional de los inspectores, en aras de la robustez y evitación de rendijas de selección adversa en el cumplimiento.
- Expansión paulatina de los supuestos en que las «organizaciones autorizadas» (*RSO-Recognized Security Organization*) pueden actuar en nombre de la Administración española, en un recurso creciente a las mismas de acuerdo al enfoque anglosajón tradicional.

Un elemento legislativo clave en este contexto es la Ley 27/1992 de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (LPEMM) (20) y su desarrollo reglamentario, al reorganizar la Administración marítima periférica en capitanías y distritos marítimos desvinculados de la Administración militar y ampliar el ámbito y contenido de una inspección (incluyendo en la misma aspectos de control radioeléctrico, operativo, de procedimientos de carga, descarga, estiba y desestiba y de tripulaciones) tipificada en cuatro especialidades (con las mismas para la subinspección, a ejercer por funcionarios del Grupo A2): naval (funcionarios del Grupo A1 titulados en Ingeniería Naval y Oceánica) (21) y marítimas náutica o «de puente» (licenciados en Náutica y Transporte Marítimo o equivalentes), de máquinas (licenciados en Máquinas Navales o equivalentes) y de radio (licenciados en Radioelectrónica Naval o equivalentes). La LPEMM crearía también en el Grupo A1 el Cuerpo Especial Facultativo de la Marina Civil (CEFMC) (22), al que se accede con las titulaciones náuticas citadas (23). Cabe destacar también la recientemente promulgada Ley 14/2014 de Navegación Marítima (LNM).

En las oposiciones al CIN en esta «nueva época» se observan algunos cambios. Así, la convocatoria de 1985 sería la última con una fase de concur-

(20) Aún vigente 25 años después de su promulgación, tras numerosas modificaciones que han dado lugar a un texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011.

(21) Profesión regulada como caso de los excepcionables por motivos de seguridad pública en la Directiva de Servicios. Los ingenieros oceánicos y navales son los únicos titulados competentes para la redacción y firma de proyectos completos y ejecución de obras de construcción, transformación, reforma o gran reparación de buques. Los ingenieros técnicos navales lo son también, pero solo en proyectos parciales en el ámbito de su especialidad.

(22) Las funciones y las condiciones y procedimientos de integración en el CEFMC se regularían por Real Decreto 1055/2002. Actualmente cuenta con unos 200 efectivos —con un 10 por 100 aproximado de mujeres— con importante presencia en SASEMAR. Sus oposiciones tienen una estructura y temario similares a los del CIN, radicando la gran diferencia en el ejercicio práctico, orientado en el caso del CEFMC a las cuestiones propias de las especialidades marítimas —puente, máquinas y radio— de inspección que le son propias.

(23) La formación de «usuarios» de buques (marinos, expertos en operaciones/tráfico), figura distinta de la de sus «diseñadores» y «constructores» (ingenieros navales, expertos en navegabilidad), tiene en España rango de Enseñanza Superior desde 1975. Sería por la Ley 23/1988 que se integraran las Escuelas Superiores de la Marina Civil en la Universidad.

so para aspirantes de acceso libre, y en las celebradas entre 1986 y 1992 el temario sería muy detallado y eminentemente técnico (24), para reenfocarse en una convocatoria de 1995 que contemplaría por primera vez un curso selectivo —que incluiría, entre otros, módulos de Administración y Gestión Pública, Gestión Administrativa y Aspectos Prácticos de la Inspección—, un ejercicio de inglés técnico —francés o alemán también en la convocatoria del 2000— voluntario —obligatorio desde 2001— y otro de exposición curricular, suprimido ya en la del año 2000.

Reflexiones finales a modo de conclusión

El CIN, si bien cuenta hoy en día con más de 50 años de vida formal, acredita unos antecedentes centenarios y una gran vinculación con la Armada, en tanto en cuanto tuvieron en esta su génesis la titulación civil y la ordenación de la actividad administrativa que le son propias. Su creación en 1962, en una época de auge de la intervención pública en la ordenación y fomento de la construcción naval, llegaría con algo de retraso a la tendencia organizativa de concentrar las ramas facultativas en centros directivos únicos, como ya ocurría en el mismo Ministerio de Industria con sus parientes cercanos —los Cuerpos de Ingenieros Industriales y de Minas, afectos respectivamente a las Direcciones Generales de Industria y Minas y Combustibles— con los que vendría a homologarse.

Actualmente sirven en el CIN aproximadamente unos 100 efectivos —la cuarta parte son mujeres—, cuyas actuaciones en materia de inspección de buques se vienen desarrollando en un entorno en el que tradicionalmente, y a través de las sociedades de clasificación (Lloyd's Register, Bureau Veritas y otras), el sector privado ha tenido y tiene un gran peso e iniciativa por los intereses mercantiles involucrados, a los que se suman otros de interés general que demandan actuaciones públicas; dotado de una dimensión internacional consustancial (acrecentada en lo que al comercio marítimo se refiere por el fenómeno de la globalización) y los requisitos de escala e interoperabilidad derivados que han dado lugar a una arquitectura institucional propia en foros

(24) Contaría con los siguientes bloques: I. La Administración del Sector Naval; II. Factores económicos que influyen en el Sector Naval; III. Metales y aleaciones soldables más empleados en construcción naval. Ensayos de estos materiales e inspección; IV. La soldadura en construcción naval. Ensayos. Pruebas no destructivas; V. Normas técnicas de proyecto de buques; VI. Cálculos de arqueo, francobordo y estabilidad; VII. Protección contra incendios; VIII. Medios de salvamento; IX. Buques contaminantes o que transportan mercancías peligrosas; X. Reconocimientos y pruebas de equipo antes de su montaje a bordo; XI. Reconocimiento, inspección y pruebas durante la construcción de un buque; y XII. Reconocimiento e inspección de los buques en servicio.

de cooperación (como la Organización Marítima Internacional —OMI— en la ONU) o de integración (como la UE), y sometido a una complejidad normativa de convenios, códigos y reglamentos expuestos a continuos cambios impulsados por la evolución tecnológica de los buques (a título ilustrativo, los de la primera mitad del siglo XX referidos a la generalización de la motorización diésel, el aumento de la complejidad de las instalaciones eléctricas a bordo, el uso de plantas refrigeradoras o el empleo de la soldadura en la construcción naval), el desarrollo de nuevas tipologías y funcionalidades (*Ro-Ro*, graneleros, petroleros, metaneros y grandes portacontenedores, por citar algunos relevantes en el tráfico actual), la construcción de infraestructuras (como los canales de Suez y Panamá), las tragedias (del criterio de «botes para todos» tras la del *Titanic* al del doble casco tras la del *Prestige*) o una sensibilidad creciente hacia cuestiones como las condiciones laborales o el respeto al medio ambiente.

La inspección de buques —en construcción y en servicio (25)— y sus actividades asociadas —exámenes y controles técnicos, reconocimientos, aprobaciones, homologaciones de aparatos y elementos del buque o de materiales o equipos del mismo, certificaciones, y otras—, de ser en sus orígenes un ejercicio de soberanía nacional con diseño propio —aunque fuertemente inspirado en prácticas como las del *Board of Trade* del Reino Unido— y ámbito limitado, con el aumento del tráfico marítimo mundial pasaría a ser una obligación en el marco de los convenios de Derecho Internacional que han integrado la dimensión estatutaria de aquella en el concepto más holístico de seguridad marítima, que incluye: seguridad de la vida en el mar (ámbito SOLAS-*Safety Of Live At Sea*), salvamento, lucha contra la contaminación del medio marítimo (ámbito de prevención MARPOL-*MARine POLLution*), registro y abanderamiento de buques, ordenación y control del tráfico, ordenación, registro y control de personal marítimo civil (ámbitos STCW-*Standards of Training, Certification and Watchkeeping for seafarers* y Organización Internacional del Trabajo-OIT), señalización y sistemas de ayuda a la navegación radioeléctricos.

Desde un punto de vista doméstico, y dado el carácter estatal de las competencias marítimas relevantes, no se ha producido la dispersión que en otros muchos campos ha dado lugar el Estado de las Autonomías; pero el que sea periférica la prestación de servicios —en las capitanías (26) y distritos marítimos— convierte en clave la labor de coordinación y uniformización de unos servicios centrales —en la Dirección General de la Marina Mercan-

(25) Incluyendo esta la transformación, reforma, gran reparación, desguace y hundimiento voluntario.

(26) Con las siguientes áreas: Seguridad Marítima y Contaminación, Inspección Marítima y Despacho, Registro, Marina de Recreo y Asuntos Generales.

te— (27), a los que, por otro lado, les corresponde también la interlocución con instancias supranacionales y la Administración marítima en el exterior (28).

Todas estas circunstancias y características son ilustrativas de la complejidad de una labor administrativa especializada y en constante evolución que este artículo ha pretendido describir de forma somera y contextualizada desde una perspectiva histórica.



BIBLIOGRAFÍA

- Decreto de 2 de diciembre de 1874, por el que se aprueba el «Reglamento para el Arqueo de las Embarcaciones Mercantes» (*Gaceta de Madrid* de 5 de diciembre de 1874).
- Real Orden, de 30 de enero de 1885, por la que se crean las plazas de «Peritos Mecánicos de los Puertos».
- Real Orden, de 24 de abril de 1893, estableciendo la obligatoriedad, para todo buque de comercio, de la línea de máxima carga (*Gaceta de Madrid* de 28 de abril de 1893).
- Real Decreto, de 16 de octubre de 1901, por el que se crea la «Dirección General de Navegación, Pesca e Industrias Marítimas» (*Gaceta de Madrid* de 18 de octubre de 1901).
- Real Decreto, de 15 de abril de 1911, por el que se aprueban las «Reglas para la provisión del cargo de Perito Inspector de buques mercantes» (*Gaceta de Madrid* de 18 de abril de 1911).
- Real Decreto de 5 de noviembre de 1918 sobre «Peritos Inspectores de buques de la Marina mercante» (*Gaceta de Madrid* de 10 de noviembre de 1918).
- Real Decreto de 11 de febrero de 1931 de reordenación de la Inspección de buques mercantes (*Gaceta de Madrid* de 11 de febrero de 1931).

(27) Con las siguientes subdirecciones generales: Seguridad Marítima, Contaminación e Inspección; Normativa Marítima y Cooperación Internacional, y Coordinación y Gestión Administrativa.

(28) Misiones Diplomáticas y Oficinas Consulares, para situaciones en que buques de pabellón nacional navegan por aguas en que otro Estado ejerza soberanía.

- Ley de 12 de enero de 1932, por la que se crea la «Subsecretaría de la Marina Civil» (*Gaceta de Madrid* de 20 de enero de 1932).
- Decreto de 21 de agosto de 1934, por el que se adscribe la Subsecretaría de Marina Civil al Ministerio de Industria y Comercio (*Gaceta de Madrid* de 22 de agosto de 1934).
- Decreto de 7 de octubre de 1941 por el que se reorganiza la Inspección de Buques Mercantes (BOE de 21 de noviembre de 1941).
- Ley de 19 de febrero de 1942 por la que se crea la «Subsecretaría de la Marina Mercante» (BOE de 7 de marzo de 1942).
- Decreto Ley de 26 de octubre de 1951 por el que se crea la «Dirección General de Industrias Navales», dependiente del Ministerio de Industria (BOE de 30 de octubre de 1951).
- Ley 141/1962, de 24 de diciembre, de creación del Cuerpo de Ingenieros Navales Civiles, dependiente del Ministerio de Industria (BOE de 28 de diciembre de 1962).
- Ley 74/1962, de 24 de diciembre, sobre Tasas a percibir por el Cuerpo de Ingenieros Navales al servicio del Ministerio de Industria (BOE de 28 de diciembre de 1962).
- Decreto 1849/1963, de 11 de julio, por el que se reorganizan los Servicios de la Subsecretaría de la Marina Mercante dependiente del Ministerio de Comercio (BOE de 29 de julio de 1963).
- Decreto 3267/1963, de 21 de noviembre, por el que se reorganiza la Dirección General de Industrias Navales (BOE de 7 de diciembre de 1963).
- Decreto 2700/1965, de 22 de julio, por el que se aprueba el «Reglamento del Cuerpo de Ingenieros Navales», dependiente del Ministerio de Industria (BOE de 15 de septiembre de 1965).
- Decreto 2445/1966, de 7 de septiembre, por el que se aprueba el «Reglamento del Consejo de Ingeniería Naval» (BOE de 30 de septiembre de 1966).
- Resolución de 21 de diciembre de 1984, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, por la que se ordena la publicación del acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de diciembre de 1984, de adscripción de Cuerpos y Escalas de funcionarios de la Administración del Estado a los Departamentos Ministeriales (BOE de 24 de diciembre de 1984).
- Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante (BOE de 25 de noviembre de 1992).

Buceadores del *Neptuno* efectuando mediciones sobre
restos de ánforas de pectó-púmico, siglo II a. de C.
(Foto: www.flic.kr.com/photos/armadumide/).

